



大会

Distr.  
GENERAL

A/HRC/4/36  
30 January 2007

CHINESE  
Original: ENGLISH

人权理事会  
第四届会议  
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的  
第 60/251 号决议的执行情况

秘书长柬埔寨人权事务特别代表  
佳日思的报告

## 内 容 提 要

本报告是根据人权理事会第 1/102 号决定提交的。

在报告导言中,秘书长柬埔寨人权事务特别代表介绍了他于 2006 年 3 月第二次访问柬埔寨的经过,详细指出了他持续关注的问题,这些关注已反映在他随后于 9 月向人权理事会作出的陈述中。

在报告中,特别代表从 1991 年 10 月 23 日在巴黎通过的和平协定所承担义务的角度处理了系统性问题。和平协定确认人权在为所有柬埔寨人民建立和维护和平与繁荣方面的作用极为重要,并载有旨在促进人权和保护人权的宪法保障的规定。

特别代表在报告末尾提出了各种建议,以协助柬埔寨政府和人民确保所有柬埔寨人的人权得到尊重并能予以享受。

特别代表注意到柬埔寨法院“特别法庭”对红色高棉高级领导人以及应对民主柬埔寨政权犯下的暴行负主要责任的人进行的审判已经开始。审判的目的是为了确认人权的价值和促进对人权的尊重、确认有罪不罚的罪恶、加强法律规则和司法机构。不过,除非该国政府停止本报告和先前各特别代表的报告中所列破坏上述这些目标的行为,否则这些努力都是徒劳的。特别代表还指出,国际社会负责特别责任支持柬埔寨加强其人权和确保社会正义的努力。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 14	4
一、加入国际人权文书 .....	15 - 20	6
二、根据《宪法》规定对侵犯人权行为给予有效的补救 .....	21 - 40	7
A. 宪法委员会 .....	22 - 30	7
B. 法官和律师独立性 .....	31 - 40	9
三、维护人权和言论、结社和集会等基本自由的权利.....	41 - 55	11
四、有罪不罚和责任制 .....	56 - 60	13
五、在充分尊重所有人的人权之下实现柬埔寨的恢复 和重建.....	61 - 64	15
六、获得土地和生计 .....	65 - 88	16
A. 法律与实际上的经济用地特许 .....	68 - 74	16
B. 透明度与信息提供 .....	75 - 79	18
C. 土著人民和获得土地 .....	80 - 85	19
D. 在土地和自然资源方面获得司法保护 .....	86 - 88	20
七、国际社会.....	89 - 95	20
八、结 论.....	96 - 105	21
九、建 议.....	106 - 108	23

## 导 言

1. 本报告是按照人权理事会第 1/102 号决定提交的。理事会在该决定中决定作为特例，将委员会所有特别程序的任务和任务负责人的期限延长一年，但须经理事会按照大会第 60/251 号决议进行审查。

2. 特别代表于 2006 年 3 月 19 日至 28 日第二次访问了柬埔寨。访问的主要目的是讨论他提交人权委员会第六十二届会议的报告和建议，并了解他在报告中重点分析的问题的最新情况。

3. 访问期间，他与副首相韶肯，妇女事务部大臣，土地管理、城市规划和建设部大臣，以及柬埔寨政府其他高级官员进行了会谈。他还会见了宪法委员会和司法机关的成员、各政党的领袖、人权组织、法律援助组织和工会组织的代表、联合国国家工作队、双边和多边发展合作机构以及外交使团。他访问了磅士卑省和马德望省，会晤了土地纠纷受害者、非政府组织代表和省政府代表。

4. 他在访问结束时发表了公开声明，对 2005 年下半年被指控犯有诽谤罪、造谣罪和煽动罪的几位活跃于公共生活的人士于 2006 年 1 月中旬从监狱释放并返回柬埔寨一事表示欢迎。但同时，他表示关切地指出，这些人的罪名尚未撤消是为了对被释放者一直施以再逮捕的威胁，并威慑他人行使言论自由的权利。

5. 他还对主要反对党领袖的回归、同一正常的一名国会议员从监狱释放以及恢复他们的议员豁免权表示欢迎。

6. 他断定报告中所讨论的多数长期问题依然有效且迫切需要解决。他重申他的建议，指出《在过渡期间柬埔寨使用的司法和刑事法律和程序的规定》(通常称为“联柬机构<sup>1</sup>法律”)中有关诽谤罪、造谣罪和煽动罪的具体规定应立即废除，新的刑法中不应保留任何刑事诽谤罪罪名。他注意到在讨论新的开放问题的同时，也正在起草一项可能会限制结社和集会自由的方法。他对司法机关继续受到行政干预以及最高司法行政官委员会未能发挥其维护法官廉正与独立的作用表示关切。严重侵犯人权事件有罪不罚现象在柬埔寨仍然根深蒂固，没有一个独立、称职和公平的司法机关，这个问题是难以克服的。

---

<sup>1</sup> 柬埔寨过渡时期联合国权力机构。

7. 他对土地征用继续剥夺农村贫穷人口和土著社区的土地和生计感到关切。他建议在制定明确政策和必要立法保护土著人民的权利之前，暂停租让和出售土著人民土地的做法。他希望政治气候的改善能转化为实现真正和确实变革的具体措施。

8. 在访问该国之后，他在致该国首相的信中解释说，他承诺作为秘书长柬埔寨人权问题特别代表的出发点和框架是牢牢建立在《柬埔寨宪法》和落实柬埔寨所加入的国际人权条约的基础上。他对该国政府明确承诺实现积极变革、包括人权领域的积极变革表示欢迎，并促请首相注意他一直在关切的问题。他表示希望与该国政府积极合作，并从首相的意见和指导中获益。他在执行其任务时尚未有机会荣幸遇到该国首相。

9. 特别代表在 2006 年 9 月向人权理事会提交了他的报告和建议。在其向理事会的陈述中，他对他本人的建议及各位前任的建议很少得到落实。人权继续系统地受到侵犯表示失望，因为这种情况是无法用贫穷或民主柬埔寨时期的大规模侵犯人权事件予以解释的。他对执政党占据整个政治领域、《宪法》和法律与司法系统被破坏、腐败成风、非法征占土地对农村贫穷人口的影响等感到遗憾。他强调指出，国际社会有责任支持柬埔寨人民努力实现司法公正和责任制。他说，他并没有低估战争和冲突后时期国家所面临的困难。他在 1992 年首次访问了柬埔寨，亲眼看到了刚摆脱战争和内乱的该国状况。他确认重建柬埔寨已取得的进展。不过，1991 年 10 月柬埔寨问题巴黎会议签署和平协议 15 年后，协议中所载多种人权规定迄今尚未落实。

10. 在执行任务时，特别代表一直密切注视柬埔寨的形势并按照人权委员会第 2005/77 号决议规定的优先事项从事。在他的报告中，特别代表从长远的观点出发，把注意力集中在系统性问题上，这些问题必须解决，柬埔寨才能够走向繁荣，人民才能过上象样的生活。

11. 2006 年是签署和平协定的十五周年，是评估协定规定履行情况的适当时机。巴黎会议通过的三项文书——《柬埔寨冲突全面政治解决协定》、《关于柬埔寨主权、独立、领土完整及其不可侵犯、中立和国家统一的协定》、《柬埔寨恢复和重建宣言》——确认促进和保护人权对为所有柬埔寨人民建立和维持和平与繁荣具有关键重要性，并载有关于促进人权和保护人权所需宪法保障的条款。

12. 在这些协定中，柬埔寨当局承诺要保护人权并确保不再重蹈覆辙，采用过去的政策与做法。鉴于柬埔寨“悲剧性的近代史，必须采取特别措施，以确保人权得到保护”，协定中具体列出了应纳入新《宪法》的人权条款。《宪法》还应载有基本权利宣言。这些权利应由独立司法机关执行，“权利受侵害的人”应当能够诉诸法庭执行他们的权利。遵循国际人权文书也是这些协定的一项关键内容。

13. 这些协定旨在提供一直到过渡期间结束后都有效的长期效益。它们规定：持续不断地尊重人权和基本自由；柬埔寨公民有权开展活动促进和保护人权的基本自由；采取有效措施，确保不再重蹈覆辙，采用过去的政策与做法；遵守国际人权文书；在充分尊重所有人的人权之下实现柬埔寨的恢复和重建；其他签署国承诺按照国际文书所载，促进和鼓励对柬埔寨的人权和基本自由的尊重。

14. 这些协定授予人权理事会一个持续的任务，在过渡期间结束后继续监督该国的人权状况，包括任命一名特别报告员。自从 1993 年以来，秘书长先后任命了四名柬埔寨人权问题特别代表，相继委托他们与该国的政府和人民保持联系，并协助该国政府促进和保护人权。人权委员会和大会在它们关于柬埔寨的各项决议中支持和鼓励该国政府加大力度促进对人权和法治的尊重。

## 一、加入国际人权文书

15. 1992 年，柬埔寨加入六项主要国际人权条约的余下五项条约时，它已经是《消除一切形式种族歧视国际公约》的缔约国。它随后批准了《儿童权利公约》的两项任择议定书。虽然它已经废除了死刑，但它并非《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》的缔约国，而且也不接受根据规定这些程序的条约提出的个人来文或询问。

16. 2006 年 11 月，国民议会开始批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》的程序，柬埔寨于 2005 年 9 月签署了该任择议定书。若干其他国际人权文书也通过联柬机构法律第 74 条纳入了柬埔寨的法律。

17. 柬埔寨 1993 年的《宪法》载有人权的最基本保障。通过《宪法》第 31 条，《世界人权宣言》和其他人权条约都具有法律的效力。第 48 条特别保证对《儿童权利公约》所有儿童权利加以保护。

18. 在第二次访问期间，特别代表会见了宪法理事会主席及理事会一些成员，与他们商讨委员会在执行宪法确保人权的作用问题，虽有《宪法》第 31 条的规定，有些成员对这些条约能否直接应用于柬埔寨法律仍然表示怀疑，这一点令他感到关切。

19. 由于《宪法》没有详细列出它保证的各项权利，人权条约便为实质性详尽描述这些权利的内容提供了至关重要的手段。除非作为宪法担保机关的宪法委员会愿意维护受宪法保护的条约权利，使其免受随后立法的侵蚀，否则人权就无法得到充分的保护，柬埔寨宣称条约优先于国内法的说明便无法再成立。

20. 虽然柬埔寨加入国际人权文书值得称赞，但要保护人权和履行这些国际义务，该国政府就必须确保个人能够根据法律规则行使他们的权利，并在这些权利受到侵犯时要求得到有效补救。

## 二、根据《宪法》规定对侵犯人权行为 给予有效的补救

21. 对《宪法》或法律规定的权利受侵犯的行为由国家主管法庭给予有效补救的权利，是一项基本的人权原则。但实际上，不论是宪法的人权保障，不是柬埔寨《宪法》为执行人权而建立的机构，都没有为侵犯人权的行为提供有效的补救。

### A. 宪法委员会

22. 宪法委员会有责任保护《宪法》和对《宪法》作出解释，但该理事会明显显示出它不愿意以政府立法侵犯人权为由对其提出异议。2004 年 12 月，理事会宣称 1991 年《示威游行法》符合宪法，尽管人们普遍认为该法侵犯了宪法保证的和平集会权利。2006 年 11 月，理事会核可了《国民议会成员地位法》，否决了反对党成员的申请，其中指出该法侵犯了宪法保证的议员豁免权规定以及言论自由权利。

23. 2002 年 1 月为加重惩罚颁布了《关于可加重重型罪罪行的情况法律》，说明了根据《宪法》设立的机构——即政府、国民议会、参议院、宪法委员会和法

庭——未能维护《宪法》保证的权利，确保儿童受到《宪法》和《儿童权利公约》所提供的保护。

24. 当法律草案于 2001 年 12 月 6 日在参议院进行辩论时，51 名参议员中有 34 名投票反对该草案。三位持不同意见的参议员被柬埔寨人民党立即撤职。该案件随后由各国议会联盟在追踪。该法案交回国民议会时，议会常设委员会未经进一步讨论径自将该法律交给国王颁布。

25. 该法律对某些刑法条款作出了重大的修订。第 8 条迫使法官对宣判有重罪的人施加最高刑罚，无视联柬机构法律第 68 条(1)款要求法官承担的义务，即衡量可减轻罪行的情况，将刑罚降到法律规定的最低刑罚以下或缓期处刑。第 8 条还使联柬机构法律第 68 条(2)款作废，该款允许未满 18 岁的人的监禁期间减半。

26. 在第二次访问期间，特别代表会见了法律援助组织的代表，他们促请他注意该法不能通融的条款对儿童造成的严酷影响，这些影响由于将任何涉及两个人或两个人以上的盗窃行为界定为重罪而加剧。虽然多数法官感到不得不应用该法律，但仍有一些法官对青少年的案件适用联柬机构法律的条款。

27. 该法律的影响似乎构成了柬埔寨违背其承担按照《儿童权利公约》第 37 条(b)款考虑酌情对青少年实行非拘禁和最低刑罚的国际义务的表面证据。因此，由于该法律第 31 条和第 48 条特地保证履行该《公约》，该法律可能是违反宪法的。不过，没有作出任何尝试或通过法庭或直接经由宪法委员会，测试该法律是否符合宪法。

28. 根据《宪法》及其执行立法，任何涉及法律诉讼的人均可要求法院审议国家机构任何影响到他们的基本权利和自由的法律或决定是否符合宪法，这样，被告便有权不但对不利于他们的法律、而且对不利于他们的行政决定是否符合宪法提出异议。不过，这项权利可能会被一项棘手的规则剥夺，该规则要求审判案件的法院首先确定声称法律不符合宪法是否有足够的法律根据。法院随后必须在 10 日内将这一事项提交最高法院。最高法院有 15 日的时间来确定案件是否“可予接受”，若然，就将该事项移交宪法委员会裁定。还没有哪一个案件是由法院自行发起这一程序的。

29. 根据《宪法》，与诉讼案件无关的人根本没有什么权利为要求他们的宪法权利寻求理事会的协助。理事会本身也不能发起对国家立法的审查。这种审查只能



在国王、首相、国民议会或参议院主席、国民议会十分之一的议员或四分之一的参议员提出要求后进行。公民可要求他们的代表将他们的案件转交理事会，但如果请求被拒绝，则无法凭本身的权利提出上诉。1998年7月以来在《政府公报》公布的36个质疑法律是否符合宪法的案件中，理事会只裁定5个案件所涉法律不符合宪法，这5个案件中的请求都是由与政府相关的人士提出的。

30. 鉴于宪法委员会目前的组成以及九名成员之中有六名是柬埔寨人民党党员，特别代表回顾并重申了他对该理事会是否公正所表示的关切。

## B. 法官和律师独立性

31. 法官独立性原则已载于《宪法》，并通过联柬机构第1条在刑事诉讼中进一步获得保证，该条直接将“关于司法机关独立的基本原则”纳入柬埔寨的法律。司法机关缺乏独立性以及无能力为侵犯人权行为取得有效补救的事实，一直是所有特别代表所关切的问题，而且也在大会和人权委员会各项决议中再三指出。

32. 实际上，司法机关无法对政府部门行使有效约束。法官的任命依然要受到政治干预，他们不是没有能力便是不愿意独立行使其职责。腐败现象仍然非常猖獗。

33. 最高司法行政官委员会是根据宪法设立的一个机关，负责保护法官、包括检察官的独立性和职业道德，该机关不能可信和有效地发挥作用是大家所公认的。正如特别代表在上一份报告中所指出，宪法委员会需要按照宪法规定的分权原则进行全盘改革，使其组成能代表不受政治影响的法官职业。当法官的监管机关成员包含一名当然政府大臣和一名执政党常设委员会成员时，难以想象如何确保法官的独立性。法官和其他公民一样，应当有言论自由、信仰自由、结社自由和集会自由的权利。不过，在行使这些权利时，他们自始至终必须举止适当，既要保持赋予其职位的尊严，又要维护司法机关的公正和独立性。在一个民主制度下，司法机关不但本身要独立，而且要人们公认它是独立的。

34. 对设立最高司法行政官委员会的1994年法律提出的拟议修正案已经被冻结，要等到法院组织法以及法官和检察官地位法最后定下来才能有下文。自1992年联柬机构法律制定以来，法官和检察官的地位和服务条件一直都是由临时制订的模糊、零碎的立法管制的。

35. 保护法官任期的法律(一种任命程序)、法官行为守则、福利金和明确界定的薪金结构等法律本应在《宪法》颁布后立即起草。特别代表认为,这三个法律的起草工作应在整体性综合改革的范围内予以协调,这样做时要兼顾到《宪法》、《关于司法机关独立的基本原则》和其他相关国际文书。这样做可以确保和平协定签署时所作关于建立司法机关的承诺得以兑现。

36. 检察制度污染了整个司法制度。许多检察官的行为未能达到国家或国际规定的标准,即确保以公正、廉正的态度以及从公众的利益而非政党的利益进行调查和提起诉讼。高级政府官员提出的申诉即使证据不充分或未经证实,也往往全力以赴地对之提起诉讼,而绝大多数的平民百姓的申诉则极少有可能由检察官受理。

37. 律师独立性对确保《宪法》规定的有效的辩护权是不可缺少的。根据人权条约规定的正当程序和《宪法》第 38 条所载对被告的保护,政府必须确保律师在履行其专业职能时能够不受胁迫。阻碍、骚扰和不当干预,且免受起诉威胁或其他制裁而行事。

38. 柬埔寨王国的律师协会于 1995 年成立,目的是将法律专业作为“一个独立自主的专业”来管制。不过,近年来,律师协会的独立性普遍被认为已受到损害。律师协会主席以及出庭律师公会的选举已高度政治化。2004 年和 2006 年选派首相和高级政府大臣加入律师协会而不顾他们不具备必要的法律资格,结果使律师协会作为一个独立机构的声誉和诚信受到损害。2006 年 10 月的选举结束了使该协会瘫痪了两年、围绕着主席席位发生的争议,结果,被普遍认为是政府候选人的代理主席胜利当选。主席针对在特别法庭内为审判红色高棉领导人设立辩护办公室及其作用问题所采取的与众格格不入的立场,再次令人担心该协会并非独立,并非对所有律师——不论其政治背景如何——最为有利。

39. 特别代表还对若干因反抗将法律专业政治化的出庭律师公会会员(现已成为前会员)而被控告高度可疑的刑事伪造罪的未决案件表示关切。

40. 司法机关、检察当局和法律专业缺乏独立性和诚信对人权形成了基本的威胁。大臣和高级政府官员违法行为可享有范围很广的豁免。而无辜的老百姓则在政府的教唆下成为法律制度的牺牲品。因此,法律制度非但不能保护人权,反而成为主要的压迫媒介。

### 三、维护人权和言论、结社和集会 等基本自由的权利

41. 和平协定确保所有柬埔寨公民有权开展活动促进和保护人权和基本自由。过去 15 年，柬埔寨公民或单独地或与他人一起为所有柬埔寨人民的人权，尤其是妇女、儿童、工人、残疾者、少数民族和其他人的权利积极开展工作。

42. 虽然政府一般支持教育活动，但对宣传倡导则小心翼翼，对批评其政策和做法的活动通常反应非常严厉。它对维护、提倡和监测人权的组织怀有敌意。这些组织的成员经常遇到执法和司法方面的反常行为，而政府当局方面通常不愿意承担责任、或是含糊其词且似是而非地予以否认、接着是拖延和令人困惑、并寄望于人们把犯罪行为忘却。

43. 媒体的发展对人权和民主极为重要。柬埔寨的媒体发展则由于记者被谋杀的案件未侦破、编辑受威胁、报社受袭击而受到不利的影晌。虽然 1995 年 7 月的新闻法载有一些积极的规定，但与《宪法》和国际准则背道而驰，它禁止“羞辱国家机构”，授权在出版或印制“会影响到国家安全和政治稳定”的信息时关闭报纸、让记者下狱。

44. 柬埔寨已经批准了大多数有关的国际劳工组织公约。不过，有些工会在行使它们的权利方面遇到的困难不断，而且从 2003 年 1 月 29 日反泰暴乱发生后，举行示威游行的申请照例被拒绝。警察以社会治安为由，继续驱散示威游行。2004 年柬埔寨王国自由工会 Chea Vichea 和 Ros Sovannareth 被谋杀案件尚未侦破，对工会活动一直起着降温效应。

45. 为了有意义和有效地参与公共和政治生活，柬埔寨公民必须能够组织与其他人联合起来并以集体的声音发言；在没有暴力、压力或威胁的气候下自由自我表达，寻求、接受和透露各种信息和思想；享受最起码的经济安全和福利。

46. 至于言论自由，特别代表曾建议该国政府暂停适用或废除联柬机构法律中的诽谤、造谣和煽动罪条款，他对建议未被采纳感到遗憾。涉及诽谤罪的法律第 63 条于 2006 年 5 月修订，废除了诽谤罪的监禁惩罚，但依然可以处以大量罚金。刑法草案中也依然有诽谤罪。虽然该条法律修订以来未有新的诽谤罪案件报导过，但该国政府以关于“造谣罪”的条款取而代之，这种罪名可处以六个月至三年的监禁，因此在候审期间允许审前羁押。这种罪名也可处于大量的罚金。

47. 根据柬埔寨法律第 62 条，当“负责出版或其他通信方式的主管或他人作出用任何方式出版、散发或翻印对第三者来说纯属虚假、捏造、伪造或不实的信息的决定，而且是出于恶意中伤而这样做，如果这种信息的出版、散发或翻印已破坏了或很可能会破坏公共和平的话”，则构成了造谣罪。这便要求在判罪时提供高标准的证据：信息必须证明是虚假或伪造或冤枉的；其出版必须证明是出于恶意中伤目的；其出版必须证明已经造成或很可能会造成社会治安被破坏。

48. 下列两个案件可说明特别代表的忧虑。副首相索安对 Moneadksekar 报纸编辑提出申诉，指控该编辑在 2006 年 6 月 13 日发表的一篇文章中报导指称由于他将权力集中在自己手上而且贪污腐败，因此他与柬埔寨人民党成员之间的关系紧张。该案件于 9 月 15 日审理。报纸编辑及其律师均未出庭。法院裁定编辑犯有造谣罪，判处他向国家交付约 2,000 美元的罚款，并向索安副首相交付约 2,500 美元的赔偿。在这一案件中，法官认为文章本身便是为造谣罪定罪的充分证据、

49. Teang Narith 是金边西哈努克佛教大学法律和政治学讲师，于 2006 年 9 月 4 日被逮捕和羁押，罪名是他题为“政治哲学”的手稿——其中载有对高级政府官员的批评——犯有造谣罪之嫌。他仍处于审前羁押。据可靠的消息来源报导，他目前犯有精神健康问题，他的安康实在令人担忧。他需要得到适当的关怀和照顾，并应立即予以释放。

50. 2006 年 8 月，国民议会修订了《国民议会成员地位法》，使议员们面临更大的风险。该法律减损了《宪法》和国际准则，对议员们言论自由的豁免权施加了大量的条件限制。议员的言论若被视为侵犯了个人的尊严、社会风俗、社会治安和国家安全，则所将受到的法律惩罚与限制柬埔寨公民的已有惩罚并无二至。同一法律授权逮捕议员时无须事先取消豁免。在他完成本报告期间，特别代表获悉，国民议会于 12 月 15 日修订了《议会成员选举法》第 120 条，根据该条规定，判定有罪或行为失检的议员将自动丧失其席位。

51. 《宪法》第 37 条和第 41 条确保罢工、和平示威游行的权利以及集会自由。不过，在 2006 年，政府一直通过例行或任意做法，拒绝批准示威游行或公众聚集活动。政府当局对公众集会的态度仍然是限制而非便利。在示威游行或公众聚集未得到许可的情况下，警方过度和不成比例地使用武力的例子有好几个，现在警察携带和使用电棍已成家常便饭。

52. 特别代表对示威游行本身通常被认为是对政府的威胁感到不安，这种态度显示在两个方面：不批准示威游行活动的决定；内政部为管制集会目前正在拟订的法律草案。政府对《集会自由与和平示威游行法》草案采用的方法显而易见是从限制的角度，而非从受适当规章制度限制的自由的角出发。该国政府还表示，它宁可集会自由在不公开的私人处所行使。一项关于非政府组织的法律自 1995 年以来便一直列在政府的议程上。政府争辩说，《宪法》第 42 条要求它起草这样一项法律。第 42 条规定，高棉公民有权建立协会和政党。这些权利应由法律确定。它还指出，高棉公民可为互利保护国家成就和社会秩序参加群众组织。

53. 特别代表上一份报告曾指出，内政部在 2005 年请世界银行为该法律的起草工作提供帮助。世界银行认为没有必要起草这样一个法律，它建议非政府组织与政府展开对话，查明双方所遇到的问题。人权和宣传倡导组织依然可以理解地对政府的意图表示担忧，怀疑它的动机是要限制而不是便利它们开展活动。

54. 即将到来的 2007 年公社委员会选举和 2008 年国民议会选举在一个没有恐惧、基本自由充分得到尊重和维护的气候下进行是极为重要的。这些选举是 2006 年 3 月修改宪法，将组成政府所需的立法者人数从三分之二多数减为简单多数之后首次举行的选举。

55. 特别代表的前任报导上次选举期间共发生了 43 起谋杀案件，出于政治动机的嫌疑非常大。多数案件涉及森朗西党和奉辛比克党<sup>2</sup>的成员，大多数案件尚未可信地破案。在即将到来的选举的背景下，该国政府必须采取、而且必须被看到在采取有效保护措施，使柬埔寨公民对他们自己的安全感到放心，并对所有政治活跃人士被谋杀和受严重威胁和胁迫的事件立即展开调查。

#### 四、有罪不罚和责任制

56. 和平协定指出，鉴于柬埔寨悲剧性的历史，必须采取特别措施，以确保人权得到保护，并确保不再重蹈覆辙，采用过去的政策与做法。特别代表前任 2005

---

<sup>2</sup> “FUNCINPEC” (奉辛比克党)是法语“Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif”的缩略语，意思是“争取柬埔寨独立、中立和平与合作全国统一阵线”。

年 10 月完成的报告<sup>3</sup> 中显示，1990 年代初期以来发生的众多政治家、记者、工会会员和其他活跃于政治和公共生活的柬埔寨人被谋杀的绝大多数案件仍然没有破案，包括 2004 年 1 月在金边市中心被职业枪手刺杀的自由工会主席谢韦查案件。在这个案件中，两个被广泛认为是无辜的男子即时被逮捕，并于 2005 年 8 月判定有罪。2006 年 10 月 6 日，上诉法院在听审他们的上诉时突然宣布休庭，理由是有一位法官突然病倒了。没有确定新审讯的日期。

57. 有罪不罚是指柬埔寨公民没有受到法律的保护。正如报告所指出，当一个人违犯了法律和犯下侵犯人权的行为而免受任何惩罚，也不需要经过任何程序——不论是刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼还是纪律惩戒程序——而承担责任，或受到任何惩罚，而且没有向受害者作出赔偿，就出现了有罪不罚的情况。只要存在着有罪不罚的现象，人权便无法予以保护。有罪不罚是责任制的反义词，也是法治的对立面。

58. 严重侵犯人权的行为有罪不罚不仅影响到直接受害者。正如报告所指出，就党务工作者在选举前被杀害而言，这是对民主进程自由的冲击。当记者或编辑被杀害或报社被袭击时，这是对出版和言论自由的限制。当被指控贩运人口刑事罪的人贿赂检察官或法官而予以消案，法院事实上就是在纵容这种行为。当警方唆使暴民杀人或为其提供方便，而且没有施加任何制裁，他们就是该罪行的共犯。工会领导人被杀害而凶手逍遥法外，便会威胁到更广泛的劳工权利和结社自由。贪污腐败泛滥成灾，在没有监督和责任制的情况下挪用贫困者的匮乏的医药资源，违法征占土地，结果造成农村人口被撵走，并使他们失去基本生计手段，所有这些情况也属于有罪不罚。

59. 报告还指出，有罪不罚还有其他深远的影响，因为它允许滥用职务权限肥私，或在法律范围之外经营以维护既得利益。它还会扭曲经济资源分配，进一步加剧目前的不平等，并使贫困一代代地传递下去。

60. 该国政府必须采取、而且必须被看到在采取有效措施终止有罪不罚现象。在这方面，特别法庭是打破柬埔寨近几十年历史特有的有罪不罚模式的一种希望，这种希望不应白白浪费掉。

---

<sup>3</sup> 题为“柬埔寨持续的有罪不罚现象”的报告可从下述网址查阅：[http://cambodia.ohchr.org/download.aspx?ep\\_id=242](http://cambodia.ohchr.org/download.aspx?ep_id=242)。

## 五、在充分尊重所有人的人权之下 实现柬埔寨的恢复和重建

61. 作为《巴黎和平协定》一部分的《柬埔寨恢复和重建宣言》规定，柬埔寨重建的主要目标应当是：“在无歧视和无偏见的前提下争取柬埔寨国家和人民的进步，充分尊重所有人的人权和基本自由”。它还规定，经济援助应使柬埔寨所有地区都能受益，尤其是处于较为不利地位的人，并能受益于社会各个阶层。和平协定确认人权在促进柬埔寨的公平和可持续发展方面的关键作用。

62. 2006年至2010年《国家战略发展计划》是柬埔寨的总发展计划，所有双边和多边援助预期都会与该计划的优先事项和原则协调一致。尽管该国政府在计划中承诺履行参与、非歧视和责任制等原则，但没有在计划中列出将这些原则转化为实践的具体措施。计划中也没有强调人权对减贫和实现《柬埔寨千年发展计划》的重要作用。该国政府及其发展合作伙伴应承认人权保护和促进对实现政治稳定和社会发展的关键作用。

63. 尽管过去十年有可观的经济增长和大量的援助流入，但这些增长大部分集中在城市地区。柬埔寨大多数人口依然在贫穷线上下挣扎；35%的人口生活在贫穷线之下。世界银行题为“2006年柬埔寨贫困评估”的报告指出，尽管贫困有所减少，增加的财富分配表明，贫富差距在不断拉大，令人担忧。由于包括征占土地、获取共同财产资源的机会减少等各种因素交织在一起，无土地的情况迅速在增加。报告断定按目前的趋势发展，柬埔寨无法在2015年实现将贫穷减半的《千年发展目标》。设在金边的研究所柬埔寨发展资源学会在最近一份研究报告草案中也认为，没有多少证据显示收入贫穷、人类贫困和不平等会有显著的减少。

64. 特别代表关切地注意到该国政府尚未提交柬埔寨关于《经济、社会、文化权利国际公约》遵守情况的初次报告，该报告本应于1994年提交。本报告及其由经济、社会和文化权利委员会审议提供了一个良好的机会，将柬埔寨逐步实现公约所载权利的目标明确列入国家战略发展计划，并让该国政府、非政府组织、发展合作机构和国际机构有机会聚在一起，查明和商讨如何克服享受这些权利的障碍。

## 六、获得土地和生计

65. 柬埔寨的大部分人口生活在农村地区，而且主要依赖土地和自然资源作为其生计来源。因此，柬埔寨的土地和自然资源如何管理和分配以及为谁的利益而这样做的问题，是该国当今面临的最迫切的问题之一。这对所有柬埔寨人民从尊重和促进其人权的公平和可持续的发展中获益的能力也极为重要。

66. 与《柬埔寨恢复和重建宣言》所规定的原则相反，柬埔寨农村人口在没有任何法律的保护下逐步从他们之中许多人生计所依赖的、具有合法请求权的土地、森林和其他资源中被排挤。《宪法》规定，所有柬埔寨公民有权拥有私人的土地，这是一项由法律保护的權利。2001年《土地法》规定，任何人在2001年之前享有通过和平手段无异议拥有的土地，有权要求颁发确切的所有权凭证。不过，承担责任维护《宪法》和《土地法》规定的人民权利的政府当局被牵连到非法或强制出售土地因而剥夺农村社区的土地和生计来源。司法制度一直确认这种非法的土地买卖，但这种买卖既不符合《土地法》的条文，也不符合其含义，结果，柬埔寨的农村人民无法相信能通过司法制度要求他们的权利和提供有效补偿和补救。

67. 特别代表还对逐出金边市巴萨河沿岸安置区的穷人，并将他们重新安置在既缺乏水、卫生设施和电等基本设施，又远离金边市使他们难以谋生的地点一事，继续表示关切。特别代表在公开声明、送交该国政府的函件、以及提交适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员的报告(E/CN.4/2006/41/Add.3)中都提到了对这一情况的关切。

### A. 法律与实际上的经济用地特许

68. 经济用地特许是政府为促进农村地区经济增长和广开就业门路租让个人或公司的大型工农业种植园用地。尽管如此，世界银行“2006年柬埔寨贫困评估”发现该国农业生产率很低。为促进增长和公平，该报告建议采用小农农业，而非当前大规模特许用地或以种植园为基础的农业。

69. 很清楚，经济用地特许并未能给农村地区带来切实的利益，反而是剥夺了当地社区至关重要的生计来源，使他们本就困难的境况雪上加霜。也很清楚，经



济用地特许租让使该国的财产和财富进一步集中在那些有政治或经济影响力的人手上。

70. 特别报告员现在有机会研究大臣会议 2005 年通过的 2001 年《土地法》及其关于《国家土地管理》和《经济用地特许》的次法令。关于《国家土地管理》的次法令规定，一般说来，除根据《土地法》个人或集体合法拥有或所有的土地外，国家是所有土地的所有人。该次法令还区分了“国家公共用地”和“国家私人用地”。关于《经济用地特许》的次法令规定，1 万公顷以下作为国家私人用地登记和分类的土地可作为经济用地特许租让，但同时必须满足其他的先决条件：经核准的土地使用计划、环境和社会影响评估、公众意见征询和重新安置问题的解决办法。发布次法令之前租让的特许经济用地应重新核查，审查合同遵守情况、在当地社区征询公众对特许用地活动的意见、就裁减超过 1 万公顷的特许用地的规模进行谈判。

71. 实际上，租让特许经济用地之前并没有按照法律要求系统地对国家土地进行绘图、分类和登记。次法令通过后，在尚未确定土地实际上是否国家私人用地而非根据《土地法》私人或集体所有或拥有之前，还继续租让特许用地。一般说来，租让的用地大部分并非作为国家私人用地登记或分类。

72. 此外，租让特许用地的其他先决条件也没有得到满足。根据可靠的信息来源，为满足次法令要求而进行的环境和社会影响评估，不一定真实、准确。

73. 举例来说，特别代表获悉，对 2006 年戈公省 Sre Ambil 区租让的特许用地进行的环境评估主要是在谈土壤类型。它没有探讨该项特许对在其所涵盖土地上生活和耕作的居民所造成的较广泛的环境或社会影响。在作出租让特许用地决定之前征询当地居民意见的要求也通常被忽略，地方当局也没有强制实施这一规定。受影响的一些社区指出，在有关公司到来和开始工作之前，他们并未意识到租让特许用地的计划，也没有人征询他们的意见，即使他们多年来一直在他们的土地上生活和耕作。

74. 由于没有事先适当征询意见或考虑到土地现有的所有权、拥有权和使用权就继续租让特许用地，这种做法对有关社区造成严重的不利影响并不奇怪。所报导社区共同关切的问题包括：特许公司侵占他们的耕地和稻田，导致粮食短缺；丧失进入森林采集并出售非木材林产品的权利；失去牲畜放牧地；非法采伐；来自公司工人和地方当局的威胁和胁迫。

## B. 透明度与信息提供

75. 根据现有信息，在 14 个省正式租让的特许经济用地约有 40 多个。此外，收到的信息指出，还可能租让了其他新的特许用地，包括在桔井省、上丁省、腊塔纳基里省、蒙多基里省、贡布省和奥多棉吉省的特许用地。

76. 虽然农业部采取了措施通过其网站披露信息，但提供的信息不完整，网页也经常不能进入。根据现有信息，只有一个特许合同被取消过，该特许于 2000 年给予，但从未启用。关于在《土地法》制定前便租让的特许经济用地所需重新检查方面，并没有收到任何信息；该法规定的裁减超过 1 万公顷限度的特许用地方面，也同样没有任何信息。

77. 柬埔寨纸浆制造公司 pheapimex 的特许用地跨越菩萨和磅清扬两省，虽然该特许目前尚未启用，但正式占地仍超过 30 万公顷，比《土地法》规定的限度多出 30 倍以上。上丁省绿茶特许用地是 2001 年在《土地法》发布以前租让的，占地面积超过 10 万公顷，据说该地点已开始有动静。将现有的特许用地面积裁减到 1 万公顷可以释放出大面积用地，按照《土地法》所规定，作为极其贫困的居民的特许社会用地。

78. 特别代表的前任在 2004 年 11 月出版的一份关于从人权观点看经济用地特许的报告<sup>4</sup>中强调，迫切需要建立公开披露和责任制机制。这将有助于全面了解总的特许制度及其对柬埔寨人民的影响和潜在效益。捐助方再三地要求、该国政府也再三地答应建立这些机制。2004 年 12 月举行的柬埔寨问题第七次协商小组会议商定的共同监督指标包括立即披露关于特许用地的信息，其中包含采矿特许区和军事发展地带。协商小组在 2006 年 3 月的第八次会议上重申了提供透明度的呼吁。由于泰国湾发现了可观的石油储备，披露土地和自然资源管理方面的信息便显得更为重要。据说已有外国石油公司签订了开采合同。不过，这些合同并非在公共领域。

79. 两家采矿公司已取得了主要由土著居民居住的东北各省占地 10 万公顷的铝矾土勘探许可。尽管人们对许可给当地土著居民和环境可能带来的影响感到关切，但无论是许可所涉地理范围还是许可的条件都没有披露。

---

<sup>4</sup> 题为“柬埔寨为经济目的租让的土地：人权观点”的报告可从下述网址查阅：[http://cambodia.ohchr.org/report\\_subject.aspx](http://cambodia.ohchr.org/report_subject.aspx)。

### C. 土著人民和获得土地

80. 就可利用的土地日益减少而言，柬埔寨土著居民与其他柬埔寨农村人口面临着同样的问题，但由于土著居民依赖传统土地作为生计和民族特性来源而形成的特别文化和精神上的关系，这个问题对他们的影响便更加严重。

81. 人们对柬埔寨土著社区的将来普遍感到忧虑，因为通过非法或强迫出售土地和经济用地特许，他们传统拥有的土地正迅速不断地落在私营个体或公司手上。这种令人担忧的土地让渡速度会带来严重的社会、文化和环境后果，因此必须尽早采取行动。

82. 柬埔寨非政府组织论坛是一个关心柬埔寨重要发展问题而分享信息、开展讨论和宣传倡导的会员组织。该组织于 2006 年 5 月发表的一份报告中估计，单是腊塔纳基里省本身，2004 年底至 2006 年初，土地让渡的严重性在 30% 的社区加剧，在余下 70% 的社区也未见减弱。在腊塔纳基里、蒙多基里和上丁等土著居民群集的省份中，征占土地和经济用地特许导致了毁林和丧失生计和土地。

83. 《土地法》确认土著社区土地集体所有权，包括居住用地和传统农业用地。国家公共用地和国家私人用地均可发给土著居民土地集体所有权凭证。虽然这是承认土著居民土地权利的一个重要措施，但登记土著居民集体所有权凭证的程序仍然很长和捉摸不定。在蒙多基里省和腊塔纳基里省登记土著居民土地的试验项目已经启动，但登记集体所有权凭证的程序和总的政策框架仍然很不清楚，也没有指定牵头的部委。

84. 2006 年 3 月在捐助方和政府协商小组会议上，会议商定最迟在 2006 年 11 月完成为土著人民制定战略和规章制度的工作。不过，迄今尚没有任何关于如何保护和落实土著人民权利、包括他们的土地权利的明确政策或战略。

85. 经常有人提出的一个问题是：等到登记土著居民集体所有权凭证的行政程序澄清后，还能剩下多少土地可以授予集体所有权？非政府组织已经将土著居民土地让渡的过程和影响记录在案。这种过程和影响说明迫切需要采取临时措施保护有资格取得土著居民集体所有权的土地。

#### D. 在土地和自然资源方面获得司法保护

86. 宣传和倡导平等取得土地和自然资源权利的非政府组织工作者和社区活跃分子面临的环境日益困难，特别代表对此感到关注。他不断地收到报告，其中记述了他们的活动、会议和行动所受到的限制，以及当局和公司保安对他们的胁迫行径。最近腊塔纳基里省一名人权活跃分子因其在土地纠纷方面从事的工作接到死亡威胁，他先前也因与其从事土地方面的积极活动而受到威胁和刑事起诉。在蒙多基里省，当局继续对非政府组织和社区活跃分子的工作施加管制，要求非政府组织定期报告它们的活动和计划，并规定社区活跃分子越省参加会议必须得到允许。在许多案例中，当局指责非政府组织和乡村活跃分子在受经济用地特许和土地纠纷影响的社区煽动制造麻烦，并以此为借口限制他们的活动。

87. 在戈公省，非政府组织工作者被禁止进入受一个经济用地特许影响的地区，要求他们先得到当局许可才能会见当地村民。在菩萨省，地方当局告知靠近另一个经济用地特许区的社区成员不要参加社区活跃分子组织的活动，宣称这些人的后台是森朗西反对党。

88. 特别代表特别关切社区活跃分子由于在土地纠纷方面所从事的工作和在土地方面的积极活动而面临刑事起诉的情况日增。他收到了许多关于社区活跃分子由于在未登记土地纠纷方面所从事的工作而被指控侵犯私人财产或《土地法》所设置的其他刑事罪。虽然，法律制度被用以保护有权有势的人，而不是保护贫穷个体及社区并为其伸张正义。

### 七、国际社会

89. 在和平协定中，其他签署国承诺在柬埔寨促进和鼓励国际文书所载对人权和基本自由的尊重，特别是为了防止重蹈覆辙，又再发生侵犯人权行为。《关于柬埔寨主权、独立、领土完整及其不可侵犯、中立和国家统一的协定》载有在发生违反《协定》事件时适用的条款，包括人权条款。这些条约包括：《协定》缔约方集体努力用和平手段解决违约行为、交付安全理事会裁决或根据《联合国宪章》第三十三条诉诸和平方法解决。

90. 特别代表强调国际社会及其成员无论是作为《协定》签署国，还是作为联合国会员国或人权条约缔约国，都有道德和法律支持柬埔寨努力加强其人权，建立起民主、负责的机构。这就是国际社会及其成员在 1990 年代初期为柬埔寨承担义务的主要原因。

91. 柬埔寨政府已连续提出了各种改革计划，涉及政府、千年发展目标、减贫、法治以及法律与司法改革。然而，对本报告和先前各位特别代表的报告中提到的中心问题则基本上缄默其口。许多改革计划未能实施、所取得的进展不如理想往往被归咎于机构能力仍然薄弱、捐助者之间缺乏协调、对脆弱的政府机构同时提出的要求过多以及红色高棉时期遗留下来的人才短缺问题。

92. 虽然这些理由有部分是正确的，但特别代表认为，事实上这是因为掌握经济和政治大权的人不愿意支持进行真正的改革，因为他们可从控制国家机构中获益，也诸有赖于控制国家机构而继续掌权。

93. 很清楚，仅是技术合作、培训和能力建设，而不解决根本问题所在、不对责任制提出坚决的要求，问题是无法解决的。对于在柬埔寨掌权的人以及对于拒绝接受对柬埔寨法律和人民承担责任的人来说，使用系统侵犯人权的方式是一个合理的选择。如果镇压成本被视为大于所得到的即时利益，也许可能会出现不同的选择。

94. 柬埔寨的近代史及其他地方的证据显示，镇压、胁迫和勒索敲诈只能为严重的反向暴力创造条件。首相本人在关于征占土地的发言中也承认了这一点。

95. 特别代表的报告和建议、人权委员会和大会的决议、人权条约机构的结论性意见和建议，都应作为该国政府与捐助机构之间对话的组成部分。柬埔寨的毗邻国家和亚洲地区有影响力的各国政府，尤其是向该国政府提供大量发展援助和贷款的国家政府，在履行它们对柬埔寨及其人民的责任方面应当采取远要积极得多的态度。

## 八、结 论

96. 国内冲突结束后，柬埔寨总的形势有所改善。但由于缺乏有效的政府机构、基本法和公平的司法机关，再加上有罪不罚现象继续存在、批评现状的人受到威胁、无土地的情况日益严重、流离失所的人与日俱增，所有这些原因使柬埔寨公民没有安全感、他们的权利易受到系统地否定和侵犯、并面临着沿用已久的旨在

维持现有经济和政治秩序的方法。柬埔寨当今面临的问题很少是独特的。在最高一级根深蒂固的腐败行径；政治分赃制；掠夺自然资源；分而治之伎俩；利用国家结构削弱政治对手；少数人发财致富而大多数人则被忽视。

97. 这些都是在许多国家——包括东亚国家——冲突后环境中常见的现象。但柬埔寨的情况也有独特的一面，因为自从签订和平协定以来，国际机构一直在该国及其机构的重建方面发挥着中心作用，目的是建立一个基于尊重人权和法治的政权。

98. 特别代表遗憾地指出，对特别代表和联合国机构提出的关切，该国政府没有采取应对措施，反而经常是以回避、谴责、找替罪羊和胁迫等方式应付。

99. 保护和享有人权是确保柬埔寨在和平协定签订 15 年后、民主柬埔寨政权倒台 27 年后继承和平和正义的生活所必不可少。

100. 向柬埔寨人民作出的重要承诺不能轻易地丢在一边。政府有义务和责任制定政策与法律来履行这些承诺，国际社会也有义务帮助它这样做。更根本的是，政府、执政党、其他政党和柬埔寨强有力的商界精英最好能够思索他们希望柬埔寨成为什么样的一种社会。

101. 特别代表在 2005 年人权日致柬埔寨儿童和青少年的演说词中指出，柬埔寨对人权的态度差异悬殊，有些人认为人权倡导者是发展的障碍，而且在这样的争论中人权的真正意义便荡然无存，对此他感到关切。

102. 他强调指出，人权的基本原则是：人人在权利和尊严上一律平等，不分贫富、老少、强弱等任何区别。虽然这一原则可能会打乱当前事物的秩序，但它提供了建立一种基于尊重和公平的关系的可能性。

103. 团结一致是人权的另一个重要原则，它确认我们都是人，我们有着共同的需求和抱负，而且我们必须以容忍、尊重和谅解的态度对待我们身边的每一个人。通过言论和结社自由权利，作为社会大众的我们可以和平地交流意见并进行合作。

104. 人权还涉及我们对我们的邻居和对我们的社会的责任，涉及保护我们免遭不公正或暴虐的政府压迫，以及涉及制定规范人民与国家之间关系的规则。人权使人民能够选举自己的领导人和确定国家的政策。它还涉及对话和参与。它确保政府的责任及其领导人的廉正。尊严概念是人权的根本，意味社会必须努力确保每个人的安全，确保最起码的粮食、住房、衣物和清洁饮水等最基本需要得到满足。没有这种条件，人们便不可能在平等基础上参与，便没有什么正义可言。

105. 特别代表希望在将本报告和他的建议提交人权理事会第四届会议之前能在 2007 年年初再次访问柬埔寨时与该政府一并商讨这份报告。本报告是他在 2006 年 12 月 18 日完成的。

## 九、建 议

106. 鉴于蓄意和系统地侵犯人权已成为该国政府掌权的主导手段，按照《巴黎和平协定》的规定，国际社会有义务竭尽全力说服该国政府并向其施压，要求它遵守其根据该协定、各项国际人权条约以及柬埔寨《宪法》所作出的人权承诺。该国政府本身则必须向国际社会和柬埔寨人民明确宣布它在法律上和道德上有义务停止对人权的侵犯，并尊重司法机关和检察当局的独立性。

107. 特别代表再次邀请该国政府告知人权理事会，它已经采取和打算采取何种具体措施响应特别代表及其各位前任提出的建议，以及各条约机构和国际社会通过大会和人权委员会各项决议提出的建议。

108. 下述建议包括本报告没有讨论的先前一些建议。这些新老建议加在一起，可视为构成柬埔寨人权行动计划的最起码要素：

### 法律规则以及保护人权和基本自由

- 作为优先事项，采取措施确保宪法委员会、最高司法行政官委员会和整个司法系统的独立性、公平性和有效性；使公民能够实际诉诸这些机构实施他们的权利；
- 最后确定、颁布和执行根据《宪法》和国际文书属于法律规则必要组成部分的法律和规范；
- 维护所有柬埔寨公民开展活动促进和保护人权和基本自由的权利，方法是确保充分尊重《联合国关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》；
- 根据《宪法》和国际文书充分保护言论、和平集会和结社自由。确保所有新的立法都遵守这些文书的规定。撤消法律中有关诽谤罪、造谣罪和煽动罪的规定。确保能取得政府当局所持有的信息；

- 确保执法人员只在绝对必要的情况下驱散示威者和集会者。武力应作为最后手段使用，并应与受到的威胁成比例，对人和财产造成的损害或伤害应降到最低限度；
- 停止强迫迁离做法；
- 对过去的和现在的严重侵犯人权事件进行公平可靠的调查。将罪魁祸首绳之以法。工会领导人谢韦查被谋杀便是一个恰当的例子；
- 设立一个独立委员会，调查涉及军人或警察行为的申诉；
- 停止在审判中接受迫供认罪作为证据的做法。建立一种制度，使非政府组织能定期访问警察局拘留室和拘留中心，防止酷刑和残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚。完成批准《禁止酷刑公约任择议定书》的工作并执行其条款；
- 审查判决政策。用非拘禁方法取代监禁，首先应为儿童采用这一方法；
- 确保律师、家庭成员和人权组织能经常接触囚犯和被扣押者。

#### 获得土地和生计机会

- 公开所有批准的特许的可得详细资料，包括合同、地图以及与特许公司及其持股人有关的资料；
- 执行在租让特许经济用地之前进行公众意见征询和有意义的环境社会影响评估的要求。没有满足这些要求便批准的特许无效；
- 取消所有不符合《土地法》及其次法令要求的特许。提供一种机制，使受影响的社区能要求审议和取消不符合要求的特许；
- 禁止在原始禁止地区批准经济用地特许和其他特许；
- 在土著居民和其传统拥有的土地的权利要求登记在案以及集体所有权凭证颁发之前，禁止出售土著社区占据地区的土地和批准经济用地特许和其他特许；
- 建立机制，在集体所有权登记之前保护土著居民的土地，并完成土著土地集体所有权登记程序；
- 保护非政府组织和社区活跃分子宣传倡导公平获得土地和自然资源的权利，不对他们的活动进行威胁、胁迫或限制。



加入国际文书

- 批准《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》和《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 加入《联合国反腐败公约》。使《反腐败法》草案与《公约》的规定一致；
- 作为优先事项，提交柬埔寨关于遵守《经济、社会、文化权利国际公约》的初次报告；
- 全面执行和遵守 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年的《议定书》。

-- -- -- -- --